

札幌市立大学機関リポジトリ <https://scu.repo.nii.ac.jp>

# 人口減少に対応した社会教育の在り方 北海道・道南ブロックの事例

著者	原 俊彦
雑誌名	札幌市立大学研究論文集
巻	10
号	1
ページ	67-76
発行年	2016-06-30
URL	<a href="http://doi.org/10.15025/00000127">http://doi.org/10.15025/00000127</a>

# 人口減少に対応した社会教育の在り方 —北海道・道南ブロックの事例—

原 俊 彦

札幌市立大学デザイン学部

**抄録：**北海道では自治体の約8割が『消滅可能性都市』に該当すると言われ、『地方消滅』の危機が叫ばれている。これにともない「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、2015年現在、全国の自治体で「地方人口ビジョン」・「地方版総合戦略」の策定作業が進められている。この作業は日本全体の人口の見通しを受け、各地域が「地方創生」に向け、今後どのように対処して行くか、基本目標と基本戦略を策定するものであるが、その実施には、少子高齢・人口減少に対応し、従来の職務分野のあり方を全面的に見直すことが必要とされる。本稿では研究者が平成27年度「道南ブロック社会教育主事等研修会」において行った講演「人口減少問題に対応した社会教育行政の在り方：行政内部の連携促進と地域住民との協働に向けた社会教育行政施策について」を元に考察した。このため、まず日本の人口転換の歴史的流れの中で、地域社会が直面している人口学的危機としての「地方消滅」の原理と「地方創生」に向けての基本条件を明らかにした。次に道南ブロック（渡島・檜山・胆振・日高）を事例とし、国立社会保障・人口問題研究所の『日本の地域別将来推計人口（2013年推計）』の市町村推計の結果をブロック内の4つの振興局ごとに再集計し、全国、北海道、札幌市を比較対象に、その将来動向を分析した。最後に自治体の社会教育事業の各活動項目に沿って「地方創生」に向け、どのような対応が必要か考察し提言した。

**キーワード：**人口減少、政策、社会教育

## Redesign of Community Education for Decreasing Population: A Case Study for the Hokkaido South Block Area

Toshihiko Hara

School of Design, Sapporo City University

**Abstract:** This paper focuses on the demographic crisis of rural communities in Japan and the functional reform of their public services and policy measures. According to the estimation published by Nihon Sousei Kaigi (Japan Policy Council 2014), about 80% of municipalities in Hokkaido are confronting a possible extinction in the near future. The Local Creation Act has already been enforced by the minister in charge of overcoming population decline, and as of October 2015, all the municipalities of Japan are working toward population targeting and a development plan for the Chiho Sousei (regional revitalization). For the successful performance of this plan, we also need functional redesign of community services at the municipal bodies, adjusting for the shrinking population in the future. From this viewpoint, the paper shows the possible way to redesign community education for decreasing population in a case study for the Hokkaido South Block Area. Firstly, the backgrounds of diminishing and rapidly ageing rural populations with the lowest low fertility are explained from historical development of demographic transition in Japan, and the demographic mechanism of possible extinction is elucidated. Secondly, using the data of the regional population projections of Japan: 2010-2040 (NIPSSR 2013), the population changes of the four Development and Promotion Bureaus in the Hokkaido South Block Area are analyzed in comparison with the average in Japan, Hokkaido and Sapporo City. Finally, the functional redesigns of community education in various fields are proposed.

**Keywords:** Decreasing population, Policy measures, Community education

## 1. はじめに 人口減少と地方創生

日本の総人口は2008年の1億2808.4万人をピークに減少期に入り、合計(特殊)出生率<sup>(1)</sup>は2005年の1.26を底に回復基調に転じたものの<sup>(1)</sup>、2014年現在1.43<sup>(2)</sup>と依然、置換水準<sup>(2)</sup>を30%余りも下回っている。すでに団塊ジュニアが家族形成期を過ぎ、今後は出産年齢の女子人口が減少して行くことから出生数の加速度的な減少が危惧されている。一方、平均寿命は男女とも順調に延伸し、世界屈指の長寿を驕進しており、2013年には高齢化率(65歳以上の人が総人口に占める割合)が25%を越え4人に1人が高齢者という状況が現実となった。2014年末には団塊の世代も全員65歳以上の老年人口<sup>(3)</sup>に入り、今後は死亡リスクの高い年齢層が増大し死亡数も増加、急速な人口減少を回避することは極めて困難となっている。さらに地域社会では国内人口移動の影響が加わるため、全国平均よりも遥かに厳しい少子高齢・人口減少が出現している。

このような事態は専門家間で久しく予見されてきたが、日本創成会議・人口減少問題検討分科会(座長:増田寛也、元岩手県知事・元総務大臣)が「ストップ少子化・地方元気戦略」を打ち出し(2014年5月)、「全国市区町村別「20~39歳女性」の将来推計人口」(表)と「人口移動が収束しない場合の全国市区町村別2040年推計人口」(地図)が公表された。この中で『消滅可能性都市』という言葉が登場し、北海道では自治体の約8割が該当するとされ、ようやく『地方消滅』の危機が注目されるようになった。「まち・ひと・しごと創生法」(同年9月)が閣議決定され、「まち・ひと・しごと創生本部」が発足、同法が施行(同年12月)され、2015年現在、全国の自治体で「地方人口ビジョン」・「地方版総合戦略」の策定作業が進められている<sup>(4)</sup>。

この作業は、日本全体の人口見通しを受け、各地域で今後どのように対処して行くか、「地方創生」に向けての基本目標と基本戦略を策定するものであるが、これを日常の業務・施策として実施してゆくには、予見される少子高齢・人口減少に対応し、従来の職務分野のあり方を全面的に見直す必要がある。

## 2. 研究方法

本稿では、研究者が平成27年度「道南ブロック社会教育主事等研修会」(主催:北海道社会教育主事会協議会)において、「人口減少問題に対応した社会教育行政の在り方:行政内部の連携促進と地域住民との協働に向けた社会教育行政施策について」という依頼テーマに合わせ行った講演内容<sup>(3)</sup>を元に、この問題についての考察を行う。

このため、まず、日本の人口転換という流れの中で地域社会がどのような危機に直面しているのか、人口学的見地から「地方消滅」の論理と「地域創生」に向けての基本条件を明らかにする。次に事例として道南ブロック(渡島・檜山・胆振・日高)を取り上げ、『日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)』(国立社会保障・人口問題研究所2013)<sup>(5)</sup>の、北海道の市区町村推計データを、ブロック内の4つの振興局ごとに再集計し、北海道全体と札幌市を比較対象にその将来動向を分析する。最後に人口の将来動向を踏まえ、研究者が研修担当者から入手した、各自治体における社会教育事業の活動項目に沿い、どのような対応が必要となるかについて考察し提言する。

## 3. 日本の人口転換と地域社会の危機

### 1) 多産多死から少産少死へ

日本創成会議が提起した『地方消滅』の危機の背景には、「人口転換」と呼ばれる歴史的変化がある。つまり、社会の近代化や生活水準の上昇とともに死亡率が低下し平均寿命が延び、誰もが高齢まで生きようになる「長寿化」が進む一方、これよりやや遅れる形で出生率も低下し、女性が一生の間に産む子どもの数が、かつての平均4人以上から2人以下まで低下する「少子化」が進行する。この「多産多死から少産少死」へと向かう「人口転換」は、日本では明治初期から第二次世界大戦を挟み現在まで続いており、欧米よりやや遅くられて始まったものの、アジアで最初のケースであったが、今では第三世界の一部を除き全世界に広がっている。

### 2) 世代間関係の変化

「長寿化」に対応した「少子化」が起きないとすれば、人口は爆発的に増大し続けることになるので、無限増加が不可能である以上、人口転換は必

然的な現象であるといえるが、現在の日本が直面している危機の本質は、むしろ 1970 年代後半以降に続く超低出生力にある。

確かに平均寿命の延びから最終的な高齢化率は 30% 近くまで上昇し、世代間扶養の指標となる従属人口指数(働き手である生産年齢人口に対する年少人口と高齢者の比率)も 70 近い値となることは避けられない。しかし置換水準(合計特殊出生率 TFR=2.08)の 70% を切る現状の出生力(2014 年現在、合計特殊出生率 TFR=1.43、置換水準の 68%)のもとで、次の世代が再生産されず減少し続けるとすれば、老年化率は 40% を越え、従属人口指数も 100 を越える。つまり、1 人の生産年齢人口で 1 人以上の年少者と高齢者を支えねばならない状況が生まれる<sup>6)</sup>。さらに地域社会では、この動きに人口移動(再生産年齢人口の流出)の効果が加わるため、全国平均より危機は 30 年(1 世代)ぐらい早く進行する。

### 3) 長寿化と少子化の背景

このような日本の人口転換を巡る長寿化と少子化の背景には、一貫して、家族(特に母と子)への資源配分を最適化しようとする「家族の再生産戦略」があると考えられる。

日本の長寿化と少子化の関係(図 1)をみると、女子の平均寿命の延びは、同時に再生産可能期間(15 歳から 49 歳)の女子生残率の上昇を意味し、これにともない出生力の水準(置換水準)も低下するが、実際の出生力の歴史的推移もこれを追従する動きを見せている。さらに、この出生力低下傾向は、女子平均寿命が 70 歳を超えても止まらず、再生産水準以下に留まっている。

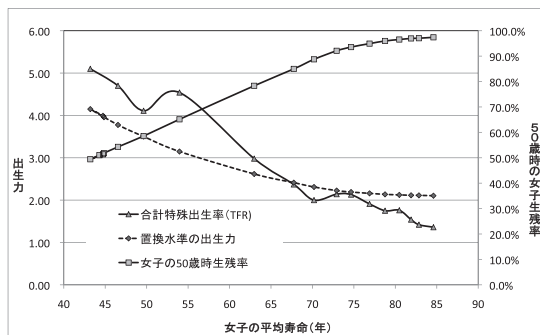


図 1 日本の長寿化と少子化の関係

つまり、日本の人口転換では、再生産期間の生残率の上昇により高まる多産・多子のリスクに対し、より少なく産むことで、母子ともに健康

で豊かな生活を求める、家族の再生産戦略が取られて来た。それは、まず多子から少子へと総数を抑制することで、子ども一人あたりの資源量を最大化するものであったが、戦後、再生産水準の下限である 2 子に達したところで限界となった。このため、それに代わり、晩婚・晩産化による家族形成のタイミングシフトが始まり、高学歴・良い職場・良いパートナーの獲得を通じ、母子ともに豊かな生活をめざすものとなり、結果的に生涯未婚、無子・1 子で終わるというオプションも含まれるものとなっていったと考えられる<sup>7)</sup>。

### 4) 地域社会で何が起こっているか？

このような歴史的変化は基本的に地域社会でも起きているが、これに人口移動の効果が加わる変化はより急激なものとならざるえない。

かつての地域社会は多産傾向が強く、北海道の出生力は全国平均より高かったが、高度経済成長期以降、その多くは進学や就業の機会を求め大都市地域に流出していった。同時に地域社会でも多子から少子へという、子ども一人あたりの資源量を大きくする(例：教育支出の突出)再生産戦略が進み、これが、より高学歴/良い職場/良いパートナーを求めての大都市地域への移動をさらに推し進めることになる。結果的に、地域社会でも生涯未婚、無子・1 子というオプションが選択されるようになり、出生力が置換水準を切る状況が発生している。

日本創生会議は、『日本の地域別将来推計人口(平成 25 年 3 月推計)』(国立社会保障・人口問題研究所 2013)を元に<sup>4)</sup>「20~39 歳女性」人口が 2040 年までの 30 年間、50% 以上減少する市町村を算出し、『消滅可能性都市』として地図化した。ベストセラーとなった『地方消滅』<sup>8)</sup>によれば、その根拠は、30 年(約 1 世代)で、再生産年齢の女子人口が半減(50%)になるとすれば、その人口は 4 世代( $0.5 \times 0.5 \times 0.5 \times 0.5 = 0.0625$ )で 0 に近づくというシンプルなものである<sup>5)</sup>。

注目すべき点は、出生数 = 出生力 × 再生産年齢人口という関係があることで、この場合、出生力が一定(変化しない)でも、25-39 歳の女子人口が半減すれば、出生数も半減するという論理的な帰結である。つまり、地域社会では、仮に出生力が置換水準の 2.08 人であったとしても、進学・就業などのために若い女性が流出する<sup>6)</sup>結果、出生数が減少し、少子化と人口減少が続くことになる。





要因や各市町村ごとの動向も分析すべきであるが、ここでは各振興局ごとの概観を把握するに留める。対象とした自治体の位置と市町村名を図2に示す。

## 2) 総人口

2010年を100とした場合、30年後(2040年)の総人口は、全国が83.8、北海道が76.1、札幌市が89.4となり、都道府県の中でも北海道は現状の約25%が減少、一方、札幌市の人口減少は10%前後と緩やかである。これに対し道南ブロックの各地域は、胆振73.4、日高61.6、渡島64.5、檜山51.7といずれも30%から50%近い人口減が見込まれる(図3)。総人口の減少とともに人口密度も同じ割合で減少することから、様々な行政サービスの需要密度(単位面積あたりの行政サービス受け手の数)が大幅に低下すると予想される。

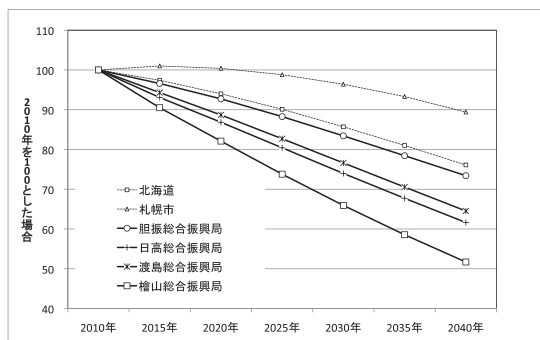


図3 総人口の減少

## 3) 年少人口(0-14歳)

30年後の年少人口は、全国63.7、北海道53.8、札幌市59.8であり、胆振56.1、日高46.4、渡島46.6、檜山35.6と、40%から60%近い減少が見込まれる(なお日高と渡島はほぼ同じ減少傾向となるため線が重なる)(図4)。総人口と同じく、義務教育年齢以下の子どもたちのサービス需要密度の大幅な低下が見込まれ、対象人口が0人となる

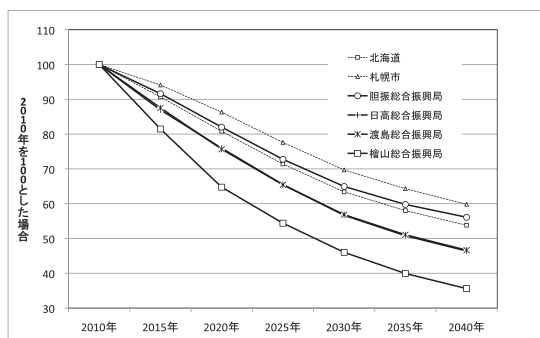


図4 年少人口

る地区が増加し、保育・幼稚園、小学校・中学校の統廃合の問題がさらに深刻化し、スクールバスでは対応できないケースも生じると考えられる。また教育施設・機会の減少は、家族形成期の転出者の増加や新規入者の受け入れを難しくすると考えられる。

一方、総人口に占める年少人口の割合(図5)は、30年後(2040年)には、全国でも10.0%、北海道8.4%、札幌市7.8%、胆振9.3%、日高9.5%、渡島8.3%、檜山7.6%となり、北海道、札幌市を先頭に全国平均より低く、少子化がさらに進むことがわかる。これは死亡数の増加から老年人口も減少するので、年少人口割合の低下が相対的に緩やかになるためである。しかし、いずれにせよ、地域社会における子どもの存在は、例外的かつ希少なものとなり、同年齢の仲間が少ない状況の中で、子どもたちをいかに守り育てるか、地域の教育力が今以上に問題となると考えられる。

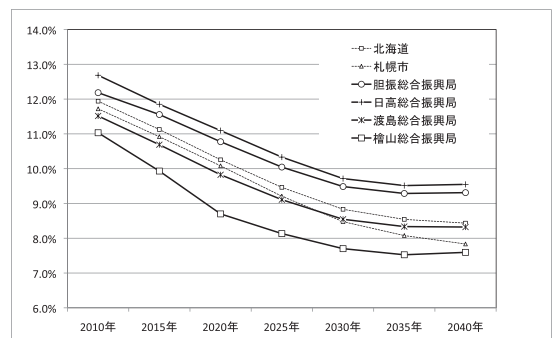


図5 年少人口割合

## 4) 生産年齢人口(15-64歳)

地域の産業や生活の主要な担い手である生産年齢人口(図6)、2010年を100とすると30年後は、全国でも70.8と30%近い減少となり、札幌市は69.0とほぼ全国平均に近いが、北海道は61.0と40%近い減少となる。道南ブロックでは、胆振

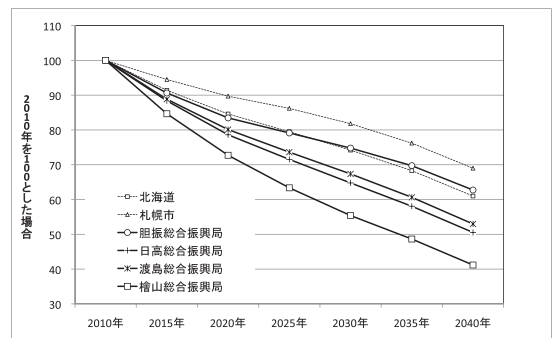


図6 生産年齢人口

62.7, 日高 50.5, 渡島 53.0, 檜山 41.2 と、40% から 60% 近い減少が見込まれ、日本創成会議が重視する「20～39 歳女性」もここに含まれるため、文字どおり地域の再生産基盤が失われる可能性が高い。また地域の生産年齢人口の減少は、地域の所得や商品販売額の減少、地価の下落など、地域経済の衰退と地方税収の減少に直結し、地域の生活基盤を崩壊させる可能性を示している<sup>(8)</sup>。

総人口に占める生産年齢人口の割合(図 7)も 30 年後(2040 年)には全国が 53.9%, 北海道 50.8%, 札幌市 52.2% と、北海道は全国平均よりやや低く、札幌市も全国並となる。同様に道南ブロックの各地域も胆振 52.4%, 日高 49.3%, 渡島 50.0%, 檜山 43.8% となり、従属人口指数が 100 を越えるところも出現すると思われる。

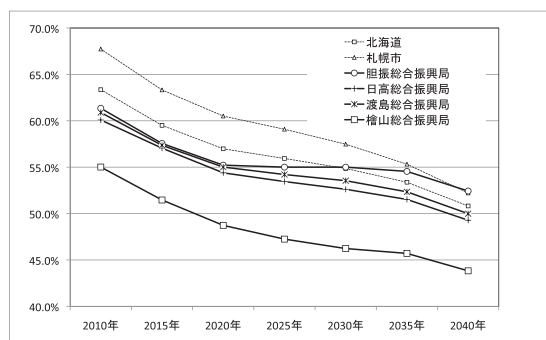


図 7 生産年齢人口割合

## 5) 老年人口 (65 歳以上)

地域に住む 65 歳以上の高齢者の数は、2010 年を 100 とすると、30 年後には、全国 131.2, 北海道 125.5, 札幌市 173.9 となり、全国では 30%, 北海道で 25.5% 程度の増加に留まるが、札幌市では 70% 近く増加する(図 8)。これは札幌市のような大都市地域では、現在のところ生産年齢人口がまだ比較的多いが、彼らが加齢によりやや遅れて老年人口の仲間入りをするためである。一方、このような急増期をすでに過ぎた非大都市地域では、高齢化による死亡数の増加から、老年人口は減少に転じる。老年人口は、胆振 106.1, 日高 93.2, 渡島 97.5, 檜山 74.6 となり、全国や札幌市などの増加に対し、2020 年頃から北海道は横ばい、道南ブロックは減少に向かう。このような高齢者の減少は総数としては地域負担を緩和するかも知れないが、むしろ需要密度の低下からサービス供給量の低下や中止につながる危険性が高い。また高齢者は一般に移動が困難であることから利用頻度の低下も懸念される。

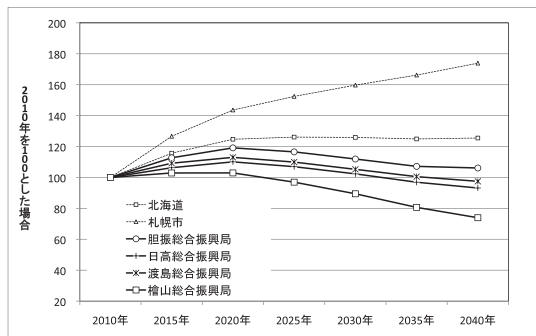


図 8 老年人口

一方、高齢化率の方は、全国でも 36.1%, 北海道 40.7%, 札幌市 39.9%, 胆振 38.3%, 日高 41.2%, 渡島 41.7%, 檜山 48.6% となり、北海道は全国平均より高齢化の進展が急速で、いずれも 40% 近くまで上昇する(図 9)。興味深いのは札幌市の高齢化率が徐々に北海道全体の値に接近してゆく点で、これは札幌市の人口が北海道全体に占める割合(シェア)がさらに大きくなり、両者の値が漸近するためと思われる。

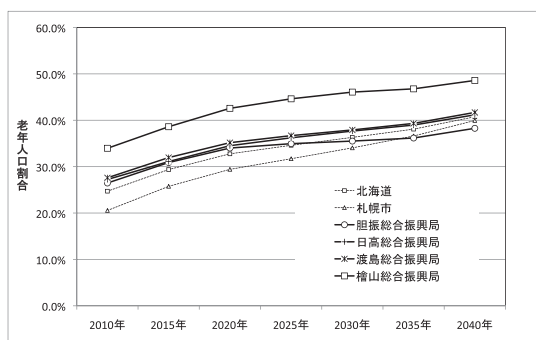


図 9 老年人口割合

## 6) 後期高齢人口 (75 歳以上)

介護や医療の必要性が高まる後期高齢者は、2010 年を 100 とすると、30 年後には、全国が 156.6, 北海道 156.4, 札幌市 222.6 となり、老年人口以上に大都市地域で急増する(図 10)。道南ブロックは胆振 133.4, 日高 110.7, 渡島 115.7,

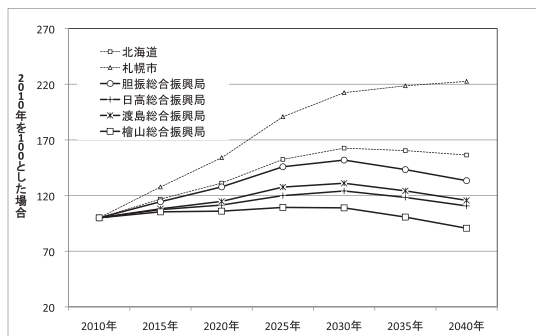


図 10 後期高齢者人口



檜山 90.7 となり、全国平均や札幌市などの大都市地域の増加に対し、2030 年頃から北海道は横ばい、道南ブロックは減少に向かう。

しかし、総人口に占める割合の方は、30 年後、全国 20.7%、北海道 25.1%、札幌市 24.2%、胆振 23.2%、日高 25.6%、渡島 25.1%、檜山 32.6% となり、北海道は全国平均より進展が急で、いずれの地域も 25% 近くに達する。檜山は 30% を越え、住民の 3 分の 1 が後期高齢者となる。

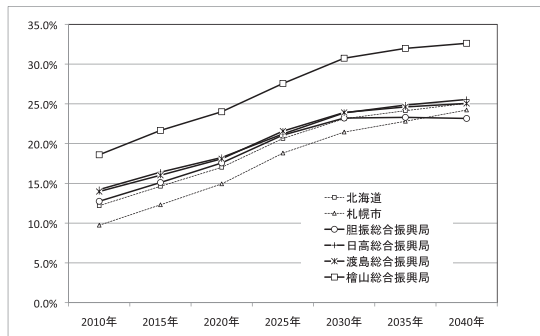


図 11 後期高齢者人口割合

後期高齢者についてもサービスの需要密度の低下や移動の困難による利用率の低下が懸念されるが、問題の深刻化以前にそもそも地域に住み続ける事自体が困難となり、大都市地域への転居や避難が必要となると思われる(図 11)。

## 5. 考察：社会教育の課題とあり方

### 1) 社会教育の課題

このような人口状況は、道南ブロックの同じ振興局内でも各市町村により、また同一市町村内でも地区や集落により大きく異なる。このため各市町村・地区や集落ごとに、その現状と将来の課題を把握し、きめ細かに対応してゆくことが必要となる。社会教育も同様であり、従来、行われてきた全国・全道平均的な基準による一律平等的なサービスを行うことは、財政的にもマンパワーの上からも困難(あるいは不可能)となると同時に非効率で不適切なものとなる。この点からも各市町村・地区や集落にあった社会教育ニーズを的確に把握するとともに、地域の特性や人材を活かした社会教育を開発して行く必要がある。逆に地域では対応できないニーズについては振興局やブロック、都道府県あるいは全国規模でのネットワーク的対応を検討する必要があるだろう。

特に人口密度の低下を通じサービスの需要密度

も低下、これに年齢構造の変化(子ども数や働き手の減少、高齢者の相対的増加)が加わる。このため北海道の市町村のように集落が広域に広がる地域では移動や運搬の困難が従来以上に深刻化する。社会教育についても、このサービスの供給者と需要者の距離をどう克服するかが課題となる。

総人口が 30% から 50% 近く減少するとすれば、従来の使用されてきた住居、道路・上下水道はもとより、公園、公民館、体育館、園舎や校舎など、社会教育ともつながりの強い施設の遊休化や老朽化が予想される。この点については、過去の施設計画の全面的見直し調整を行い、適切なタイミングで廃止・統合・新設など進め、社会教育関連施設やそれに関わる人的資本を集約化し維持してゆることが課題となる。

また住民を、社会教育サービスの「受け手」としてではなく、社会教育の「担い手」と捉えることにより、人材の発掘や外部からの招聘(移住)、外部(他の地域や海外)との交流チャンネルが開かれる。また「まちづくり」、「子育て支援」、「起業支援」などにウエイトを置いた内容にすることで、社会教育を通じ「地域創生」に向けて、住民の力を動員することが可能となると思われる。

### 2) 項目ごとの提案

これらの課題を踏まえ、各自治体における社会教育事業の活動項目に沿い、具体的にどのような対応が必要となるかについて考察し提言する。活動項目については研修担当者からアドバイスを頂いたが、ここでの提案は詳細なヒヤリング調査に基づくものではなく人口学的な視点から考えたものである。

①生涯学習<sup>⑨</sup> 講座・教室：新たに 65 歳以上となった団塊の世代(新シルバー層)を中心に高齢者の世代交代が進むことを踏まえ、これまでの講座内容を見直す必要がある。その際、この世代が退職後の主要な役割として「まちづくりの中核的機能」を担うことをめざし、他のセクションとの連携を強化するとともに、人材開発、能力開発、収益性に繋がる実践的学習・トレーニングを中心に構成することが考えられる。具体的には、「まちづくりワークショップ」、「シルバービジネス入門」、「健康増進スポーツトレーナー養成」、「旅行・観光・宿泊業入門」、「ビジネスとしての農業」などが挙げられる。また新高齢世代に限らず、①家族形成期(特に新規転入者)②ポスト家族形成期(子ども



の転出後)③現役引退後(第二の人生)④高齢・終末期(自立性の喪失)など、ライフコースの各時期に合わせ、魅力的なライフスタイルを創出してゆく助けとなる情報が提供されねばならない。スカイなどの情報通信機能を活用し、自宅から参加できる、同一振興局市町村での一斉受講や持ち回り開催などを通じ、距離・予算・人材の制約を克服することも大切である。

またプログラムの開発・運営・講師など、住民が自ら行うことを基本とし、自治体がこれをサポートする形が望ましい。

②公民館、図書館、博物館等社会教育施設の設置・管理：今後、利用者密度が急速に低下、高齢化による移動困難化からも利用率が低下することが考えられる。従って、地域住民参加のワークショップなどを通じ、施設の将来について統合・改修・廃止・新設などを早急に検討する必要がある。その際、当該施設自体、あるいは広域の施設の電子化やネットワーク化などの可能性も合わせ検討する必要がある。社会教育施設は、町民や町外の人々が集まれる物理的スペースとして必要不可欠であると思われるが、個別分散的に維持するよりは、役所や学校・保育園・商業施設など他の施設と複合化の方が利便性や効率性が高まると考えられる。また管理・運営も民間また住民に有償で委託することで就業機会の創出に繋げることができる。

③社会教育団体(青年、女性、子ども会)の育成・支援：少子高齢・人口減少のもとでは、様々な社会教育団体の存続が難しくなると思われる。従来から参加してきた住民は高齢化により徐々に活動を断念してゆく。またこれに代わる後継者は数も少なくリクルートも困難になる。この状況に対応するには、従来の青年会、女性会、子ども会のように性・年齢別の団体構成はやめて、性や世代を超えた混成集団とし、共助と役割分担を原則にとともに活動する会とし、地区単位で参加する形を取ることで、動員力も増し世代交代の問題も解決に向かうのではないと思われる。

④生涯スポーツの振興：ここでも利用者密度の低下、参加者の高齢化による移動困難、健康管理の問題(特にスポーツ中の事故など)が予想される。すでに実施している自治体もあるだろうが、医療・保健衛生との連携ないしは一体化(たとえば、体育施設・リハビリ施設・保健所・社会教育施設を複合化)することで、安全性も参加率も向上し、

住民の体力・健康づくりにも大きく貢献すると思われる。またスポーツイベントと健康まつりなどを同時開催することで、参加率に対する相乗効果も期待できるはずである。さらに北海道では全国的・世界的レベルのスポーツ選手を輩出している市町村も珍しくない。地域では現役また引退後の選手のUターンやIターンなどを促進し、後継者育成のための教育機関の誘致・施設整備、高校・大学・社会人クラブの合宿、スポーツ健康関連産業の誘致につなげるといった、スポーツ振興によるまちおこしの可能性もあり、「地域創生」の観点から注目される。

⑤文化振興(文化芸術の振興、文化施設の管理運営、文化財の保存管理等)：

文化振興においても、新シルバー層を中心に性・年齢の混成化、まちづくりとの連携、企画運営の住民化を進め、利用施設の複合化、コミュニティサロン化が必要となる。とりわけ、文化財の保存管理は、財政的・人力的・専門知識などの制約が増々強くなり、結果的に分類記録も困難になり死蔵の末に劣化・散逸する危険性が高い。このため大学の研究者や専門業者の支援を元に電子記録化し、適切に処分(永久保存、寄贈、販売、商品化、まちづくり古物市の開催)する仕組みを工夫する必要がある。また、このようにして集められた各市町村の電子記録をネットワーク化することで、国内・海外の研究機関やコレクターに提供することも可能であると思われる。同様に、伝統芸能、祭り、文化祭なども、フェイスブックやスカイなどを通じ、広くまちの内外に発信することが、「地域の魅力づくり」を通じ、「地方創生」に向けての定住・転入促進に繋がると考える。

⑥学校・家庭・地域の連携促進に関わる事業：すでに述べたように社会教育活動は、これからの「まちづくり」における住民の連携や連携の中核を担うものとなるべきであるが、そのためには、まちづくり、健康・医療、介護、社会福祉、住宅、建設など、自治体内の他の機能・業務分野との連携が重要になる。とりわけ、「地方創生」の企画推進という点では、まちづくり課との連携が重要であり、様々なプロジェクトに向け、住民をリクルートし動員するチャンネルとしての役割が期待される。また社会教育活動には専門知識や助言などが必要される。文部科学省が推進している地(知)の拠点大学による地方創生推進事業(COC+)などを通じ、大学など外部の教育研究機関の活用を進

めて行く必要がある。

⑦家庭教育の支援：「地方創生」には家族形成期の人口流入が不可欠であるが、そのためには大都市地域より、地域に移住し子育てを行う方が有利になることが必要条件の一つとなる。このため、地域による子育て・教育・進学支援が極めて重要になる。学校、児童福祉課、住民課とも連携し、新たに転居してくる住民の家庭教育を支援するプログラムを開発することが求められる。また①の生涯教育講座などを通じ、元教員などの人材を発掘することで公営・民営の学習塾などを用意し、進学・就職においても有利な条件を作り出すことが望ましい。

①から⑦のような対応を進めるには、個々の自治体を越えて、各地域、ブロック、全道の共有・連携が重要になる。また、コンピュータ・ネットワークを活用し、地域を越えて住民同士が直接、連携・共有する仕組みを作る（行政はプラットフォームを提供する）ことも必要である。ネット上だけではなく、相互訪問するなどの物理的交流（特に大都市地域や周辺地域、あるいは海外）を推進することも期待される。タブレットPC、スマートフォンなど多様なメディアやラインなどのサービスの活用を推奨する（必要に応じ講習会を開く）ことが、このような動きを後押しするのではないかと考える。

## 6. 結論 地方創生の中核を担う社会教育

従来の人口学研究は、地域人口の将来動向を人口学的に分析するだけで終わってしまうことが多く、その結果を受け、予見される人口状況に対応すべく自治体の行政機能はどのように変化したら良いのかという点については、あまり踏み込んで検討することがなかった。本稿では、研究者が「人口減少問題に対応した社会教育行政の在り方：行政内部の連携促進と地域住民との協働に向けた社会教育行政施策について」というテーマ依頼を受けたこともあり、この問題にかなり踏み込むことができた。

各自治体では「地方人口ビジョン」・「地方創生総合戦略」が策定され、その実現に向けての動きが始まろうとしているが、これを日常の業務・施策として実施してゆくには、本稿で取り上げた社会教育分野同様、地方自治体の様々な業務分野での検討・見直し・連携が必要とされる。

また北海道南ブロックを事例としたが、同様の人口状況は、大都市地域を除き、ほぼすべての地方自治体に共通するものであり、北海道の他の地域や全国の他の自治体においても参考になるものと期待している。

「地方創生」の総合戦略は、まちづくりの企画計画部門が中心となり、立案・推進されており、産業経済部門や社会福祉部門を中心とした施策が多いが、実際に計画や目標を実現する上で、その鍵を握るのは、少子高齢・人口減少という困難な状況の中で住民の意志と力を結集するチャンネルを持つ社会教育部門であり、本稿が、そのような使命や認識の喚起に役立つことを期待している。

## 謝辞

本稿は、日本学術振興会科学研究費・基盤研究(C)「北海道・札幌市の人口減少、その未来への対応—地域人口分析システムの構築」(15K03849)の一部をなすものである(なお、この研究に関わる利益相反(Conflict of Interest: COI)はない)。また講演の依頼を通じ貴重な研究の機会を与えて頂いた北海道社会教育主事会協議会に末尾ながら謝意を表します。

## 注

(1) TFR: Total Fertility Rate. 1人の女性が一生の間に産む子ども数の理論値。当該年次の15から49歳までの女子の年齢別出生率を合計した値であり、「特殊」はage-specificという英語に由来しているが学術的には不要のため、ここでは括弧付きで表記する。性・年齢構造の影響を除いた、その年次の出生傾向を示す。このため期間合計出生率(PTFR: Period Total Fertility Rate)ともいう。

これに対し、実際の生涯出生力(コホート完結出生率(CTFR: Cohort Total Fertility Rate))といい、同一出生年次の女子の年齢別出生率を15から49歳まで35年、合計して求めるか、出産力調査などで過去に遡り、出産した子ども数(出生数)を調べて求める。

(2) 平均して1人の女性が1人の女兒を生むことで人口は置換えられるとした場合、0歳から再生産年齢期間の終了時までの死亡による損失と出生時の性比が問題となる。現在の日本では女性が50歳までに死亡するケースは僅かしかないので、置換えに必要な子ども数は平均2人(女兒と男児)に近い値となるが、男児105人に対し女兒100人という出生時の性比のため、その分、女兒は少なく生まれる。これらを補正すると2.07人程度となる。実際の合計出生率1.43をこの置換水準の出生率で割ると0.691となり、人口の再生産に必要な水

準の約 70%であることがわかる。逆にいえば、現在の出生力では、人口は 1 世代(約 30 年)で 30% ずつ減少する。

- (3) 原俊彦「道南ブロック(渡島・檜山・胆振・日高)の人口—その将来を考える」と題し平成 27 年 9 月 9 日 壮瞥町地域交流センター山美湖で行った。本稿はその講演内容に大幅な加筆・補足を行い論文化したものである。
- (4) 日本創成会議の推計では純移動率(純移動数)が変化しないと仮定されているが、高齢化や少子化の影響もあり純移動率(数)はすでに長期にわたり減少傾向にある。また、国立社会保障・人口問題研究所の推計とは異なり各市町村と都道府県、全国推計との整合性がなく、個々の市町村の値を合計した時に都道府県や全国の値から乖離する(統計学的には人口規模が大きい方が結果の信頼性も高く安定的であり、それにあわせ市町村間の補整が必要)などの問題がある。このため一般的に人口減少や高齢化が過大となるため、ここでの分析には用いない。
- (5) ただし東京一極集中などの大都市地域への人口集中の流れを逆転させるだけでは、日本全体の出生力を置換水準に回復することはできない。《地方創生》の結婚・出生促進効果については別稿<sup>9)</sup>で分析した。
- (6) 進学・就業による人口流出は男性の方が大きく、家族形成期の女性の転入には結婚による移動も多い。このため、女性の就業機会(共稼ぎによる収入の安定)も必要だが、それ以上に若い男性の就業機会の創出が不可欠である。
- (7) 空家等対策の推進に関する特別措置法(平成 26 年法律第 127 号)が平成 26 年 11 月 27 日に公布された<sup>10)</sup>。
- (8) 生産年齢人口割合と地域所得、商品販売額、地価などの間には明らかな正の相関があるということについては別稿<sup>11)</sup> 参照。
- (9) 具体的な実践事例はまだ見つからないが、寺脇(2013)<sup>12)</sup>によれば、生涯学習は「学校週 5 日制」にともない導入されたものであるが、当初は「生涯学習振興法」に基づき生涯学習審議会(現中央教育審議会生涯学習分科会)が設置され、通産省、労働省、農林水産省、郵政省、自治省、科学技術庁が推薦する委員なども加わり、省庁横断的な多様な活動が企画された。主要な対象は小中学生の土曜日であったが、今後、必要とされるのは、地方創生をめざす「まちづくり」をテーマに子どもからお年寄りまで住民の多様なニーズに応えるものでなければならないだろう。

平成 27 年 12 月 21 日、中央教育審議会は、「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方について」<sup>13)</sup>と題し、地

方創生を念頭においたコミュニティ・スクールを提案している。

## 文献

- 1) 国立社会保障・人口問題研究所：人口統計資料集 2015. 人口問題研究資料第 333 号. 2015
- 2) 総務省統計局：「平成 26 年(2014)人口動態統計(確定数)の概況 第 1 表人口動態総覧」  
[http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei14/dl/03\\_h1.pdf](http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei14/dl/03_h1.pdf). 2015 年 10 月 30 日(アクセス日)
- 3) 原俊彦：視点論点「新しいステージに向かう超高齢社会」、『開発こうほう』. 2015 年 5 月号(財)北海道開発協会. 622：20-21. 2015
- 4) 原俊彦：【往来】人口減少社会のゆくえ—『地方消滅』報道以降の動き。現代社会学研究. 28：35-44. 2015
- 5) 国立社会保障・人口問題研究所：「日本の地域別将来推計人口(平成 25 年 3 月推計)」。  
<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/t-page.asp>. 2015 年 10 月 30 日(アクセス日)
- 6) 国立社会保障・人口問題研究所：日本の将来推計人口—平成 23(2011)–72(2060)年(平成 24 年 1 月推計)。人口問題研究資料第 326 号. 2012
- 7) HARA, Toshihiko: A Shrinking Society: Post-Demographic Transition in Japan, Series: SpringerBriefs in Population Studies 2014, VI, 94 p. 20 illus. ISBN 978-4-431-54809-6 12.1, 2014
- 8) 増田寛也編：地方消滅東京一極集中が招く人口急減。中央公論新書. 2014
- 9) 原俊彦：【統計ウォッチング—人口・社会統計】《地方創生》の結婚・出生促進効果。統計 2015 年 5 月号. 56-59. 2015
- 10) 国土交通省：「空家等対策の推進に関する特別措置法(平成 26 年法律第 127 号)の概要」  
<http://www.mlit.go.jp/common/001080534.pdf>. 2015 年 10 月 30 日(アクセス日)
- 11) 原俊彦：「第 7 章 地域人口と地方分権のゆくえ」阿藤誠・津谷典子編『人口減少時代の日本社会』原書房, pp.187-208. 2007
- 12) 寺脇研：「三流官庁」の知られざる素顔。中央公論新書. 2013
- 13) 中央教育審議会、『「学び続ける」社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について(第六次提言)』  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2016/01/05/1365791\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/01/05/1365791_1.pdf) 2016 年 1 月 22 日(アクセス日)